A NOVA AGENDA

Desafios e Oportunidades para o Brasil

Seminário realizado no Rio de Janeiro,
em 7 de novembro de 2011

Instituto Teotônio Vilela

A NOVA AGENDA

Desafios e Oportunidades para o Brasil

1ª edição

Brasília
Edição do Instituto Teotônio Vilela
2012

A NOVA AGENDA:
Desafios e Oportunidades para o Brasil

Organizadora
Elena Landau

Colaboradores
Alexandre Neto
Ronaldo França

Edição e Revisão
Maria Tereza Teixeira

Projeto Gráfico e Diagramação
Clarissa Santos

Fotos
Adriana Oliveira/Foto Sabina Cine LTDA

Impressão
Alpha Gráfica e Editora

Tiragem
2.000 exemplares

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

N935
A nova agenda : desafios e oportunidades para o
Brasil / Elena Landau, organizadora. – 1. ed. –
Brasília : Instituto Teotônio Vilela, 2012.
104 p.

Seminário realizado no Rio de Janeiro, em 7 de
novembro de 2011.
ISBN 978-85-88907-03-4

1. Ciência política – Brasil. 2. Rumos da economia.
3. Questões sociais. I. Título: desafios e oportunidades para
o Brasil.

CDU 304.2:330.35

A reprodução do todo ou parte deste documento é permitida somente para fins
não lucrativos e com a autorização prévia e formal do ITV, desde que citada a fonte.

INSTITUTO TEOTÔNIO VILELA

DIRETORIA 2011/2013

Tasso Jereissati
Presidente

Marcus Pestana
Diretor de Estudos e Pesquisas

André Régis
Diretor de Formação e Aperfeiçoamento

João Campos
Diretor de Marketing Político e Eleitoral

Eduardo Azeredo
Diretor Financeiro

CONSELHO FISCAL 2011/2013

Domingos Sávio
Evandro Avelar
Fernando Nogueira
Michel Minassa
Raul Christiano
Reinaldo Azambuja

CONSELHO DELIBERATIVO 2011/2013

André Franco Montoro Filho
André Régis
Carlos Sampaio
Eduardo Azeredo
Eduardo Graeff
Elbe Brandão
Flexa Ribeiro
Francisco de Queiroz Maia Júnior
João Campos
José Aníbal
José Henrique Reis Lobo
Lúcia Vânia
Marcus Pestana
Nelson Marchezan Júnior
Otávio Leite
Pedro Eurico Barros e Silva
Raimundo Gomes de Matos
Rogério Marinho
Tasso Jereissati
Teotônio Vilela Filho
Wandenkolk Gonçalves
Yeda Crusius

COMISSÃO EXECUTIVA NACIONAL DO PSDB (2011-2013)

Presidente de Honra
Fernando Henrique Cardoso

Presidente da Comissão Executiva
Sérgio Guerra

1º Vice-presidente
Alberto Goldman

Vices-presidentes
Eduardo Jorge Pereira
Emanuel Fernandes
Flexa Ribeiro
João Almeida
Nion Albernaz

Secretário-geral
Rodrigo de Castro

1º Secretário
Paulo Bauer

2º Secretário
Alfredo Kaefer

Tesoureiro
Marcio Fortes

Tesoureiro-adjunto
Reinaldo Azambuja

Líder no Senado Federal
Alvaro Dias

Líder na Câmara dos Deputados
Bruno Araújo

Presidente do ITV
Tasso Jereissati

Vogais
Andrea Matarazzo
Andreia Zito
Bonifácio de Andrada
Bruno Araújo
Cássio Cunha Lima
Cícero Lucena
Jutahy Junior
Leonel Pavan
Silvio Mendes
Thelma de Oliveira

Suplentes
Wilson Santos
Terezinha Nunes
Márcio Bittar
Otávio Leite
Elton Rohnelt
Moema São Thiago
Antonio Luz Neto

Secretariado
Secretariado de Relações Trabalhistas e Sindicais
Antonio Ramalho

Secretariado do PSDB Mulher
Thelma de Oliveira

Secretariado da Juventude
Wesley Oliveira

Secretário Executivo do PSDB
Sergio Silva

Presidente Nacional da Juventude
Marcelo Richa

Ex-presidentes do PSDB
Mário Covas *(in memorian)*
José Richa *(in memorian)*
Fernando Henrique Cardoso
Franco Montoro *(in memorian)*
Tasso Jereissati
Pimenta da Veiga
Artur da Távola *(in memorian)*
Teotônio Vilela Filho
José Aníbal
José Serra
Eduardo Azeredo

Apresentação

As páginas a seguir representam um esforço inicial de formulação de um projeto para o Brasil nas próximas décadas.

À luz do que ocorreu há quase 20 anos, quando o PSDB – sob a liderança do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso – reuniu os melhores quadros do país para elaborar a agenda que moldou o Brasil de hoje, o Instituto Teotônio Vilela assume agora o desafio de reaproximar o trabalho intelectual da ação política.

Desde o lançamento do Plano Real, o Brasil avançou bastante, mas não o necessário para alçar este país-continente ao quadrante das nações consideradas desenvolvidas.

Há sim o que comemorar: neste período, superamos, por exemplo, a hiperinflação e passamos a controlar com mais eficiência as contas públicas com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os ganhos no campo social também foram expressivos. A rede de proteção – idealizada por Ruth Cardoso, concretizada pelo governo tucano (1995-2002) e em expansão até os dias atuais – retirou (e ainda retira) milhões de pessoas da linha da pobreza.

Em suma, as conquistas econômico-sociais da história brasileira recente trazem a marca do PSDB e mostram-se eficientes no combate à miséria do povo mais humilde, no fortalecimento de uma classe média com princípios democráticos, no estímulo ao empreendedorismo sustentável e na elevação da estatura do Brasil no cenário internacional.

De qualquer forma, o país ainda possui deficiências estruturais que o limitam a dar o grande salto rumo ao grupo de nações com melhores indicadores de qualidade de vida.

Entre os gargalos que impedem um caminho mais auspicioso rumo ao crescimento econômico com redução das desigualdades, estão o baixo nível de escolaridade, as restrições impostas por nossa precária infraestrutura, a má-qualidade do gasto público, a carência de poupança interna, os elevados níveis de criminalidade.

Esses são apenas alguns exemplos citados pelos palestrantes nesta primeira rodada do projeto Nova Agenda – Desafios e Oportunidades para o Brasil. A diferença entre agir ou (apenas) fingir passa pelo enfrentamento desses problemas.

Para cada uma dessas “pedras no caminho”, apresentam-se aqui soluções criativas e, perfeitamente, viáveis. Ao longo desta publicação, fica claro que muitas das alternativas apontadas requerem coragem política. Mas a vida quer é coragem, como sabemos.

O desenvolvimento só virá com o enfrentamento dos interesses nem sempre republicanos e o diálogo estratégico e democrático com a opinião pública – muitas vezes imediatista e sensível ao populismo elegantemente dissimulado pelo marketing oficial.

O caso das aposentadorias talvez seja o mais ilustrativo. As despesas previdenciárias são muito altas como proporção do PIB quando se leva em consideração a participação dos idosos na população, como bem demonstrou o jovem economista Marcelo Caetano. Soluções existem – mas nenhuma promete para já uma terra de leite e mel. No entanto, podem garantir um futuro mais justo aos nossos filhos e netos. Aí mora uma marca que nos diferencia daqueles que, hoje no poder, abusam dos slogans enquanto louvam a mediocridade.

Como representante da oposição na esfera federal, cabe ao PSDB fiscalizar o Planalto e sua equipe, apontando soluções para o grave aparelhamento do Estado, a perda de autonomia do Legislativo, a redução da importância dos entes subnacionais em nosso pacto federativo, a ausência de planejamento, apenas para ficar novamente nos exemplos citados por nossos palestrantes.

A rigor, tal tarefa tem sido perseguida pelos tucanos seja no Congresso Nacional, onde o rolo compressor do governo impõe toda série de constrangimento aos não-alinhados, seja nos nossos governos com a adoção das melhores práticas administrativas.

O conhecimento reunido nesta publicação foi apresentado em primeira mão num evento, no Rio Janeiro, para cerca de 600 pessoas interessadas em discutir o futuro do país, entre elas políticos, jornalistas, economistas, estudantes. A mobilização representou uma oxigenação para o PSDB.

O seminário foi dividido em duas mesas temáticas. A primeira discutiu os rumos da economia. A segunda, abordou questões sociais. A capital fluminense foi escolhida pelo seu caráter simbólico para o resto do país. O PSDB é um partido nacional e nada melhor do que expressar a nossa visão em um lugar como a cidade maravilhosa.

Os grandes responsáveis por este primeiro debate foram os economistas Elena Landau e Edmar Bacha, que coordenaram esse encontro de maneira totalmente voluntária. Agradeço aos dois pelo entusiasmo com que conseguiram o que pareceria impossível para uma única manhã. Além disso, sou grato ao empenho de toda a equipe do ITV.

Termino lembrando palavras de José Ortega Y Gasset, que via a humanidade dividida entre aqueles que “exigem muito de si mesmos e se acumulam de dificuldades e deveres” e os que “não exigem de si nada de especial, para os quais viver é ser a cada instante o que já são”. Para o bem do povo brasileiro, nós do PSDB não abrimos mão de fazer parte do primeiro grupo. Prova disso é esta publicação. Boa leitura!

TASSO JEREISSATI
Presidente do Instituto Teotônio Vilela

Índice

Mesa ECONOMIA

Gustavo Franco 15
Arminio Fraga 24
Persio Arida 29
Armando Castelar Pinheiro 35
Monica B. de Bolle (Coordenadora) 43

Mesa SOCIAL

Edmar Bacha (Coordenador) 45
Cláudio Beato 48
Simon Schwartzman 58
Marcelo Caetano 67
André Medici 73

Considerações Finais

Sérgio Guerra 89
Aécio Neves 91
José Serra 95
Fernando Henrique Cardoso 99

O teto de vidro da educação brasileira

SIMON SCHWARTZMAN[3]

O Brasil conseguiu algumas coisas importantes na década de 1990, na área da educação. Uma delas foi a universalização do acesso à educação básica. Finalmente, chegamos à situação em que todas as crianças, de alguma forma, tinham algum tipo de escola. A outra coisa que se conseguiu foi a criação de alguns indicadores que pudessem servir para acompanhar o que estava acontecendo com a educação: o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). E ainda houve uma terceira coisa que foi fundamental na política educacional naqueles anos: a criação do Fundeb, o Fundo de Financiamento da Educação Básica, que organizou a responsabilidade constitucional de estados, municípios e do governo federal para com a educação. A partir daí, viabilizou-se a universalização da educação brasileira. De lá para cá, a educação atingiu essa expansão de praticamente 100% no ensino fundamental (que vai até os 14 anos de idade). Infelizmente, a educação média não conseguiu avançar como seria necessário. Em todo caso, existe uma certa idéia, no Brasil, de que precisamos de mais educação, mais escolas, mais educação técnica, mais dinheiro para a educação.

3 Pesquisador do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade, membro da Academia Brasileira de Ciências, foi presidente do IBGE. Estudou sociologia, ciência política e administração pública na UFMG, com mestrado em sociologia pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais e doutorado em ciência política pela Universidade da Califórnia. Foi presidente da Sociedade Brasileira de Sociologia e do Comitê de Pesquisa em Sociologia da Ciência da International Sociological Association. Foi professor na Fundação Getúlio Vargas, no Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, na USP e na UFMG.

O indicador do desenvolvimento da educação, que foi criado nos anos 1990, por uma série de fatores que não vou discutir aqui, foi transformado no IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e virou uma espécie de medida do progresso da educação brasileira. Os documentos oficiais trazem uma série de metas que o IDEB deve atingir, utilizando uma escala de zero a 10. Essas metas estão sendo cumpridas. Os estatísticos fazem uma série de contas e projetam essas metas para 2022, quando o Brasil fará 200 anos de Independência. Segundo essas projeções, o país vai atingir os índices europeus.

"O papel do governo federal é o de estimular e identificar boas práticas, de financiar o que deve ser financiado e não o de nos vender uma idéia de que temos um caminho de progresso inevitável, quando temos uma batalha muito grande pela frente."

Simon Schwartzman

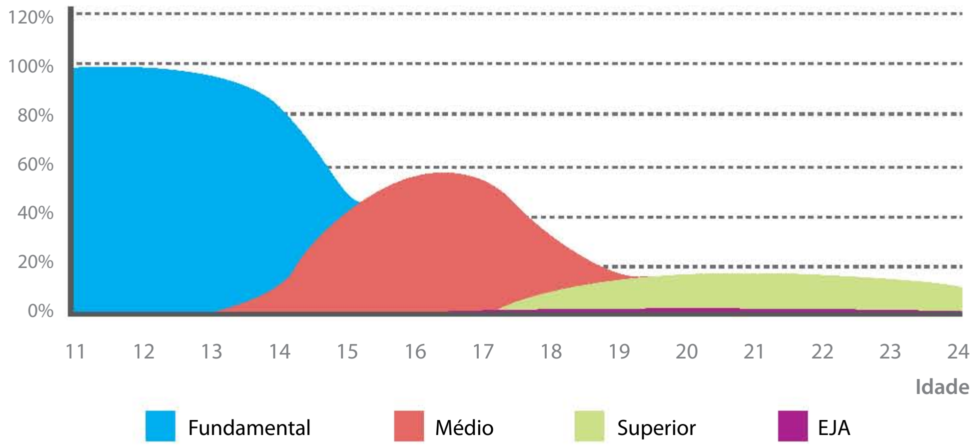
O que eu quero dizer é que, se continuarmos assim, não vamos chegar lá. Esses indicadores não nos contam a história verdadeira, que precisa ser contada. A principal razão é que os indicadores não definem qual é o mínimo necessário que o estudante deve saber para passar de nível. Saber que o IDEB aumentou de 2,3 para 2,5 ou para 3,2 não nos diz nada. O que temos que perguntar é o que está acontecendo com a nossa educação, o que as crianças estão realmente aprendendo nos diversos níveis, e o que fazer para superar o que estou chamando de "teto de vidro".

Temos hoje nos jornais uma pesquisa feita pelo Instituto Nacional de Pesquisas Pedagógicas (Inep) mostrando que 43% das crianças do terceiro ano da escola não sabem ler nem escrever. Esse dado é absolutamente desastroso. Não há nenhuma razão técnica para que uma criança, aos sete anos de idade, não saiba ler nem escrever. A metodologia de ensino e os procedimentos são conhecidos. Os países do mundo inteiro fazem isso há mais de 100 anos, e o Brasil continua tendo uma taxa de fracasso que é uma verdadeira tragédia. Cerca de 40% das crianças, no terceiro ano escolar, não sabem ler nem escrever e vão ficar prejudicadas pelo resto da vida nesse aspecto.

Outros dado que podemos mencionar tem a ver com o abandono das crianças depois desse período inicial em que todo o mundo vai para a escola. Aos 12, 13, 14 anos, o aluno começa a abandonar as aulas.

GRÁFICO 9

Participação de jovens na educação, 2009



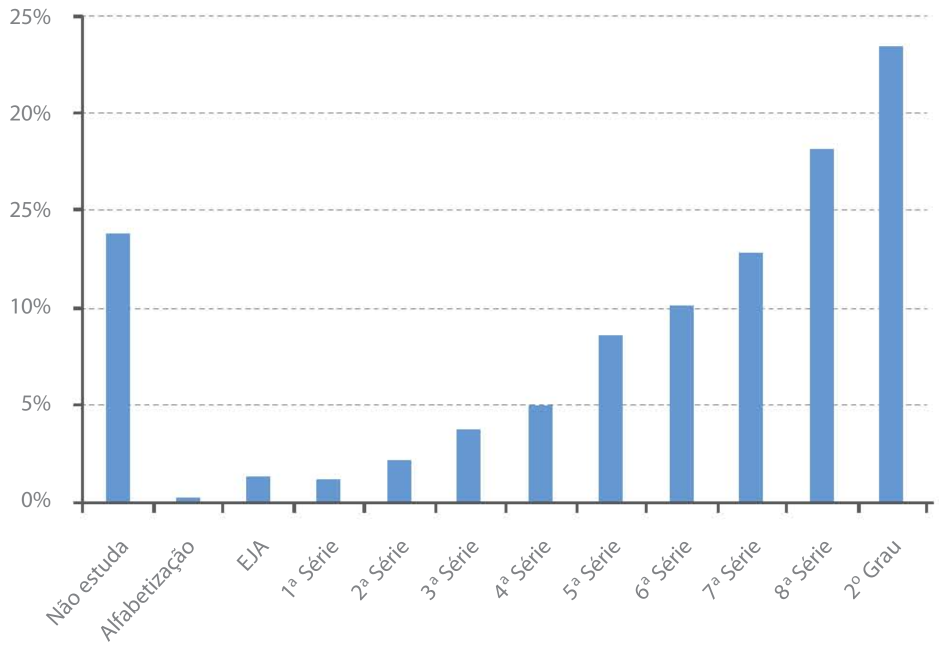
O gráfico acima mostra três curvas. A presença dos alunos, a partir de 11 anos, no ensino fundamental está marcada em azul: começa com 100% e depois vai caindo. No ensino médio, está marcada de cor de rosa: no máximo 60% dos que entraram no ensino fundamental vão completar algum tipo de ensino médio. Mas se olharmos, por exemplo, para quem está, hoje, no ensino médio, vemos que menos da metade da população escolar está na idade correspondente à série. Muita gente ficou para trás. Muita gente já abandonou a escola e nunca vai completar e adquirir a competência necessária para esse nível.

No ensino superior, estamos patinando. O setor não cresce, apesar de que se fala muito de crescimento do ensino superior. Uma das razões por que não cresce é que o ensino médio não está formando e capacitando pessoas para fazer o curso de nível superior. É um quadro extremamente preocupante.

Não podemos nos iludir com alguns dados e achar que está tudo resolvido, que estamos no bom caminho e que é só botar mais dinheiro. Pegando somente a população de 15 anos de idade, vamos ver que apenas 43% dos que deveriam estar terminando o ensino fundamental para entrar no ensino médio estão ali. Outros 57% não estão onde deveriam estar. Isso significa que 14 a 15% dos jovens já abandonaram a escola.

GRÁFICO 10

Escolaridade aos 15 anos



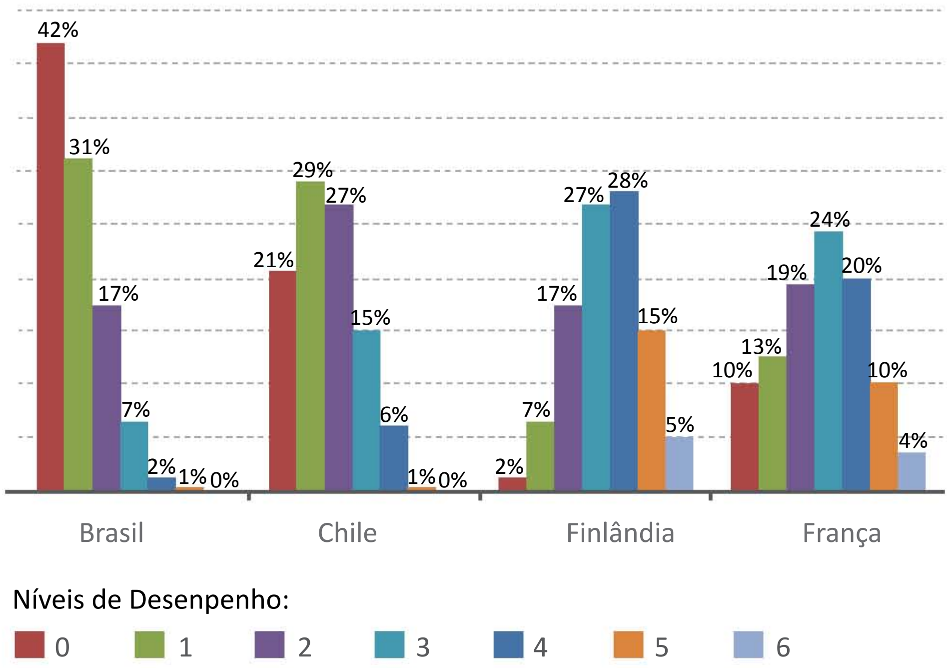
E por que abandonam? Há algum tempo se dizia que era porque os alunos tinham que trabalhar. A idéia da Bolsa Escola, que depois virou Bolsa Família, partia da suposição de que a criança ia trabalhar e abandonava a escola. No entanto, as pesquisas foram confirmando que não é isso. Na maior parte dos casos, o aluno abandona a escola porque perdeu o caminho, não acompanhou o que estava sendo ensinado. A escola não deu a ele uma educação que fizesse sentido.

A educação virou uma coisa que se perdia, e ele foi sendo reprovado, sem entender o que estava acontecendo. Como na adolescência os pais não conseguem mais segurar os filhos, eles saem da escola. Pode ser que haja também problemas que tenham a ver com o trabalho, mas todas as evidências mostram que não é dando um dinheirinho a mais para o estudante e para sua família que vamos resolver esse problema, que está relacionado ao conteúdo daquilo que é ensinado.

Vamos a um dado internacional, recorrendo ao famoso PISA - Programa Internacional de Avaliação de Alunos[4], que pega justamente jovens de 15 anos de idade em vários países do mundo e compara o que eles aprendem em matemática, linguagem e ciências.

GRÁFICO 10

Resultados do PISA em matemática, 2009



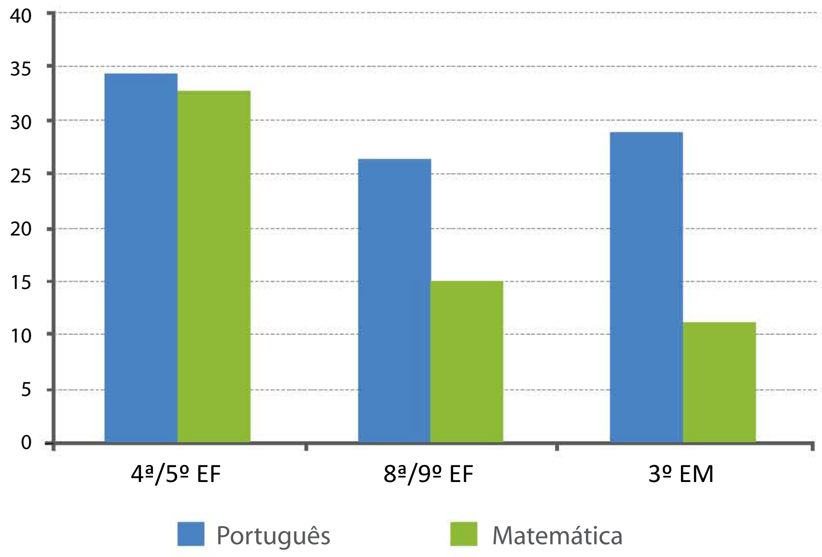
4 O PISA é uma avaliação patrocinada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que visa traçar um panorama mundial da educação. A prova é aplicada a cada três anos e avalia o conhecimento de estudantes de 15 anos de idade em matemática, leitura e ciências. Em 2009, participaram 65 países e o Brasil ficou em 54° lugar. (nota do editor)

A Finlândia é considerada a melhor do mundo. Se pegarmos a Finlândia e a França, que estão na ponta direita do gráfico, vamos ver que há uma distribuição equilibrada dos alunos. Alguns são muito bons, alguns são ruins e a maioria está no meio, o que configura uma curva normal de distribuição. Mas se pegarmos o Brasil, veremos que parte dos alunos que estão na série correspondente, cerca de 70%, não sabem o mínimo esperado – e não estamos falando daqueles que ficaram para trás. Se olharmos para a ponta esquerda do gráfico, onde está a excelência, de onde saem os pesquisadores, os cientistas e os líderes, a percentagem de alunos do Brasil é praticamente zero. Não temos ninguém no nível mais alto, enquanto que outros países estão formando 5%, 10%: uma pequena elite, que todo o país tem que ter.

O sistema da educação privada é melhor do que o público, mas não é tão melhor assim. Estamos em uma situação extremamente complicada. Temos tido algum resultado em alguns estados como São Paulo e Minas Gerais, que talvez seja o melhor exemplo. Algumas municipalidades, como a do Rio de Janeiro, têm conseguido alguns resultados na educação inicial. Se analisarmos somente o panorama da quarta série, vamos ver que alguns estados têm conseguido melhorar os resultados, mas infelizmente isso não se traduz na oitava série e não se traduz no final do ensino médio. A gente consegue melhorar um pouquinho, mas não avança muito a partir daí.

GRÁFICO 11

Percentual de turmas que atingiu o mínimo pelo Saeb

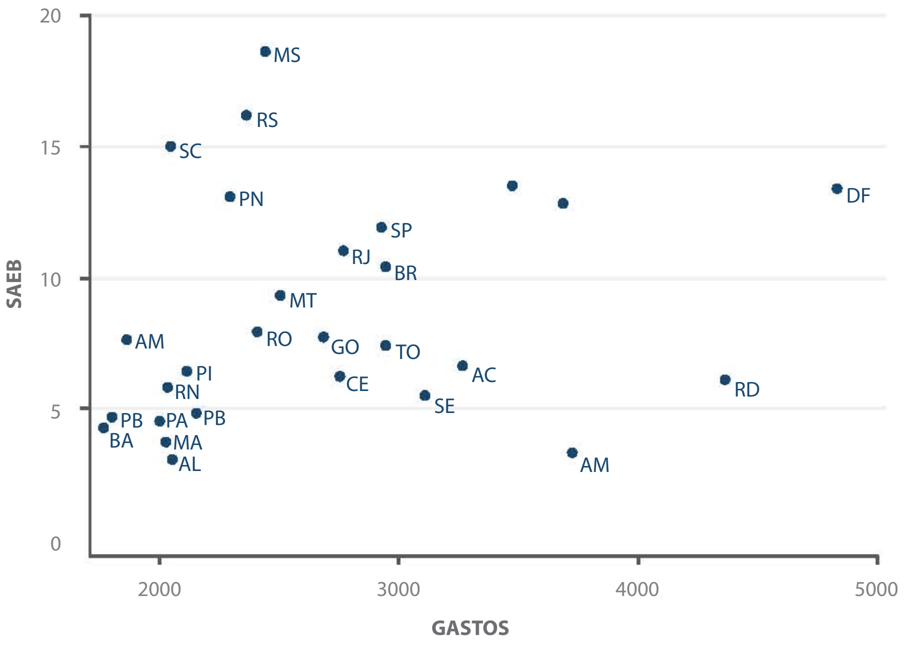


Além disso, em matemática, o resultado é muito pior do que em linguagem, em parte porque a língua é muito associada à condição econômica das famílias. Se você tem uma família mais educada, mais culta, as crianças em geral se saem melhor em provas que medem a capacidade de usar a palavra, de escrever, de se comunicar. Matemática depende de a escola ensinar. A escola não ensina, e as crianças não aprendem. Essa é uma situação extremamente séria, que temos que enfrentar. E não podemos nos iludir, achando que basta colocar mais recursos, ou mais dinheiro, que vamos ter resultados diferentes.

Não é só uma questão de dinheiro. O gráfico abaixo mostra, no eixo horizontal, quanto se gasta no Brasil, em dinheiro, por estudante; no eixo vertical, qual é o desempenho dos alunos em uma dessas avaliações do Ministério da Educação. Alguns estados são mais pobres, não têm dinheiro, gastam pouco por estudante, e a qualidade da educação é muito ruim. Estamos falando dos estados do Nordeste. Mas o estado de Minas Gerais gasta relativamente pouco por estudante e tem um desempenho muito melhor do que outros. O Distrito Federal, que registra o mais alto gasto no Brasil por estudante, não tem um desempenho tão bom assim.

GRÁFICO 12

Gastos públicos por estudante e desempenho em matemática no SAEB, 8ª série

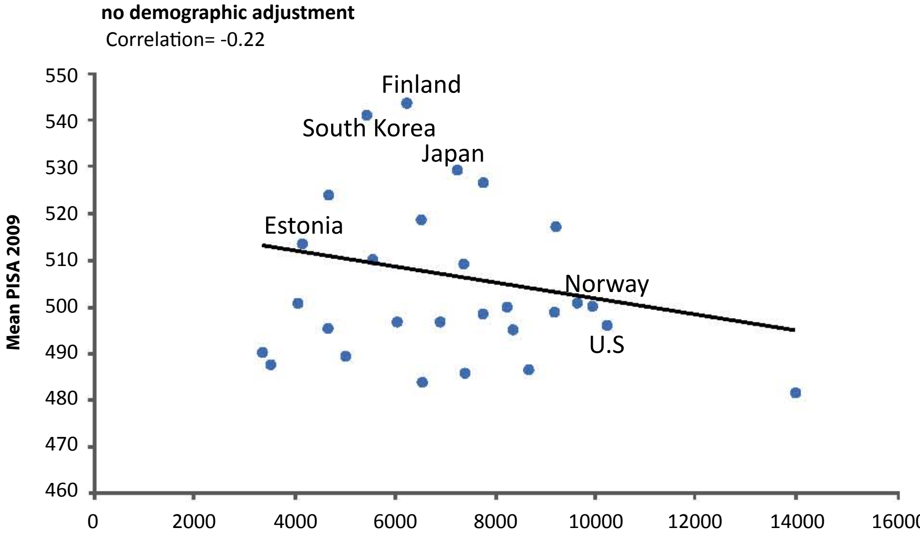


No Brasil, os gastos públicos em educação são da ordem de 5% do PIB; acrescente-se 2% do PIB de gastos privados. Isso é um nível europeu – é claro que não em termos absolutos, porque a nossa renda per capita é menor, mas em termos de proporção do PIB é um nível bastante alto. O governo está propondo aumentar para 7%. Esse é o projeto do Plano Nacional de Educação. E ainda existe todo um movimento, toda uma mobilização de corporações ligadas à área de educação, dizendo que tem que ser 10%. No entanto, se esse quadro aqui é verdadeiro, nem 7%, nem 10% vão resolver o problema que temos, que é um problema de desconexão entre dinheiro e resultados.

A desconexão não é somente um problema brasileiro. O quadro abaixo compara países. No eixo horizontal, o gasto por estudante; no vertical, a pontuação média obtida no PISA 2009. De novo, temos o mesmo fenômeno. Os Estados Unidos são o melhor exemplo: gastam muito mais por estudante do que outros países, e o desempenho é muito menor. A cidade de Xangai (China), onde se gastam 2% dos recursos em educação, teve o melhor desempenho em matemática, ciências e leitura[5]. É o melhor desempenho encontrado nesse exame, por uma série de fatores relacionados à maneira como o sistema educacional está organizado.

GRÁFICO 13

Comparação entre países: gastos em educação por estudante e desempenho no PISA 2009



5 A cidade de Xangai participou pela primeira vez do PISA em 2009, obtendo a maior pontuação média em matemática (600 pontos), ciências (575) e leitura (576). (nota do editor)

Quais são os caminhos que temos que enfrentar para lidar com essa situação extremamente séria? A primeira coisa é acabar com o ciclo vicioso entre pobreza e desempenho educacional. Alunos de famílias mais pobres, com menos recursos culturais e intelectuais e menos educação, têm piores resultados. Isso pode ser compensado: é possível apoiar as famílias mais pobres, melhorar a educação infantil, concentrar recursos em áreas mais críticas, colocar os melhores professores para ensinar aos alunos com mais dificuldade (e não ao contrário, como acontece no Brasil).

Temos um problema de conteúdo. O Brasil não tem, até hoje, uma idéia clara do que é que os estudantes têm que aprender em cada nível. Isso se sabe muito bem no mundo inteiro. Temos avaliações, mas elas estão desconectadas dos conteúdos ensinados na sala de aula. Temos que lidar com o problema da diversificação do ensino médio. Temos uma população que, quando chega aos 15 anos de idade, é altamente heterogênea: preferências diferentes, níveis diferentes de capacidade de trabalho e de estudo. Temos também uma população que não teve oportunidades. Como vão chegar aos 15 anos esses 40% que não sabem ler nem escrever no terceiro ano escolar? Curso de recuperação, educação de jovens e adultos, o que hoje se faz não vai dar mais, muito menos esse tipo de educação secundária pesada, tradicional, com 15 ou 17 matérias que o estudante tem que aprender. Não há possibilidade de escolha, é uma aberração que só existe no Brasil.

Não conseguimos desenvolver o ensino técnico porque o ensino técnico, no Brasil, está amarrado ao ensino acadêmico de nível médio. Temos um Exame Nacional de Ensino Médio que obriga todo o mundo a fazer a mesma prova. É um sistema extremamente perverso, que força todos os alunos a terem o mesmo currículo. O resultado é que um grande número fracassa no caminho.

O Brasil é um país grande demais, complicado demais para a gente pensar que o governo federal vai comandar, de cima para baixo, toda a educação. O Ministério da Educação tem um papel importante de financiamento, de estabelecimento de diretrizes e orientações, mas a responsabilidade e a gestão das redes escolares, dos centros educacionais são dos estados e dos municípios. É nessas esferas que a batalha pela educação vai ser ganha ou perdida.

O Sistema Previdenciário brasileiro: avaliações e perspectivas

MARCELO CAETANO[6]

Quando a gente analisa a Previdência Social no Brasil, não tem como negar que existem alguns aspectos extremamente positivos. Quero citar três deles. O primeiro é que qualquer pessoa com mais de 65 anos de idade, independentemente da faixa de renda e do lugar onde mora, muito provavelmente recebe algum tipo

6 Economista e membro do conselho editorial do Journal of Social Policy publicado pela Cambridge University Press, possui graduação em economia pela UFRJ e créditos de doutorado na mesma área pela PUC Rio. Atualmente, é doutorando pela UCB. Foi professor de Introdução à Economia e de Macroeconomia na Universidade Federal Fluminense e na PUC Rio. Concentra seus trabalhos na área de previdência social, com diversos estudos publicados. Entre 1998 e 2005, foi coordenador geral de atuária, contabilidade e estudos técnicos do Ministério da Previdência Social.